

农业与农村法律资讯



杭州市律师协会农业农村专业委员会编

审核：吴桂江 朱俊
编辑：柳沛 赵婷婷
吴洁心 陈丽

目录

【行业新闻】	3
一、中央农办 农业农村部乡村振兴专家咨询委员会 2022 年度软科学课题研究目录发布	3
二、中共中央国务院关于做好 2022 年全面推进乡村振兴重点工作的意见 错误!未定义书签。	3
三、黑土地保护立法：保护好“耕地中的大熊猫”	3
四、农业农村部关于《外来入侵物种管理办法（征求意见稿）》公开征求意见的通知	4
五、制定农村集体经济组织法 研究起草草案初稿	4
六、制定农产品批发市场法 深入进行研究论证	4
【新法速递】	5
一、农业农村部、中央机构编制委员会办公室——关于加强基层动植物疫病防控体系建设的意见	5
二、农业农村部——关于印发《“十四五”全国农产品质量安全提升规划》的通知	5
三、农业农村部——关于印发农村土地（耕地）承包合同（家庭承包方式）示范文本的通知	5
四、浙江省人民政府办公厅——关于开展未来乡村建设的指导意见	6
【前沿观点】	6
一、张红宇——努力促进农民农村共同富裕	6
二、陈锡文——积极推进“三农”法治建设	6
三、尹成杰——巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的长效机制与政策研究	7
四、黄祖辉——我国数字乡村建设与发展挑战	7
【典型案例】	8
一、周某某诉重庆市城口县人民政府房屋拆迁行政处罚纠纷案	8
二、沈某某诉贵州省黄平县自然资源局撤销行政处罚案	10
三、牟雪文诉郑善国农村房屋买卖合同纠纷案	12
【推荐阅读】	16
一、《撞城》	16
二、《居危思危：国家安全与乡村治理》	17

【行业新闻】

一、中央农办 农业农村部乡村振兴专家咨询委员会 2022 年度软科学课题研究目录发布

中央农办、农业农村部乡村振兴专家咨询委员会以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，深入学习贯彻习近平总书记关于“三农”工作的重要论述，根据中央经济工作会议和中央农村工作会议部署，围绕全面推进乡村振兴重点工作，设置 2022 年度软科学研究课题。中央农办、农业农村部乡村振兴专家咨询委员会从发布课题研究目录之日起面向社会受理申请，申请者请直接从农业农村部网站下载课题研究目录和课题研究计划书。申请截止日期：2022 年 3 月 20 日。

<https://mp.weixin.qq.com/s/suCvwbC6kuZhEf-6D7ar1A>

二、中共中央国务院关于做好 2022 年全面推进乡村振兴重点工作的意见

当前，全球新冠肺炎疫情仍在蔓延，世界经济复苏脆弱，气候变化挑战突出，我国经济社会发展各项任务极为繁重艰巨。党中央认为，从容应对百年变局和世纪疫情，推动经济社会平稳健康发展，必须着眼国家重大战略需要，稳住农业基本盘、做好“三农”工作，接续全面推进乡村振兴，确保农业稳产增产、农民稳步增收、农村稳定安宁。

<https://mp.weixin.qq.com/s/jqKkApZ6Z1nsq9V46E0bDg>

三、黑土地保护立法：保护好“耕地中的大熊猫”

习近平总书记高度重视黑土地保护，2020 年 7 月在吉林考察时指出，一定要采取有效措施，保护好黑土地这一“耕地中的大熊猫”；2020 年 12 月在中央农村工作会议上要求，要把黑土地保护作为一件大事来抓，把黑土地用好养好。

为深入贯彻落实习近平总书记重要指示和党中央决策部署，全国人大常委会加快启动黑土地保护法的立法程序。2021 年 12 月 20 日，《中华人民共和国黑土地保护法（草案）》提交十三届全国人大常委会第三十二次会议初次审议。

这部法律草案共三十七条，包括立法目的、适用范围、保护要求和原则、政

府责任和协调机制、制定规划、资源调查和监测、科技支撑、数量保护措施、质量提升措施、农业生产经营者的责任、资金保障、奖补措施、考核与监督、法律责任等。

<https://mp.weixin.qq.com/s/HhfVUZ8Y1UySq6Zq0hgL8Q>

四、农业农村部关于《外来入侵物种管理办法（征求意见稿）》公开征求意见的通知

为了防范和应对外来入侵物种危害，保障农林牧渔业可持续发展，保护生物多样性，根据《中华人民共和国生物安全法》，农业农村部起草了《外来入侵物种管理办法（征求意见稿）》，现向社会公开征求意见。意见反馈截止时间为2022年3月11日。

<https://mp.weixin.qq.com/s/Zpcj9 Zi0HzVRkUVKLBVRA>

五、制定农村集体经济组织法 研究起草草案初稿

农村集体经济组织立法已列入十三届全国人大常委会立法规划研究论证类项目。记者从全国人大农业与农村委获悉，该委已提前介入相关立法工作，并将与国务院有关部门密切配合，积极推动相关工作。

<https://mp.weixin.qq.com/s/3cZu5bpYWEHOnXzYxW3zNA>

六、制定农产品批发市场法 深入进行研究论证

十三届全国人大四次会议期间，有代表提出关于制定农产品批发市场法的议案。议案提出，农产品批发市场乱批乱建、重复建设问题较为突出，扰乱了农产品流通秩序，建议制定农产品批发市场法，加强批发市场规划，建立准入退出机制和审批制度，加强农产品市场监管等。

<https://mp.weixin.qq.com/s/7d 7jWji3IKnkxFoldaeNA>

【新法速递】

一、农业农村部、中央机构编制委员会办公室——关于加强基层动植物疫病防控体系建设的意见

近日，农业农村部、中央机构编制委员会办公室联合印发《关于加强基层动植物疫病防控体系建设的意见》（简称《意见》），提出切实加强基层动植物疫病防控体系建设的总体要求、工作任务，主要措施等，提出要确保不出现“线断、网破、人散”现象，确保基层动植物疫病防控工作只能加强、不能削弱，确保活有人干、事有人管。

《意见》要求，要突出问题导向，坚持“积极防御、主动治理、人病兽防、关口前移”，压实属地责任，统筹调整基层农业农村部门工作力量，优化存量、补充增量，配齐配强专业人员，实行定责定岗定人，全链条做好动植物疫病防控各项工作，为筑牢国家生物安全屏障和保障国家粮食安全提供有力支撑。

<https://mp.weixin.qq.com/s/jDCrTf9WX1fmOBGvmKdESg>

二、农业农村部——关于印发《“十四五”全国农产品质量安全提升规划》的通知

确保农产品质量安全，既是食品安全的重要内容和基础保障，也是建设现代农业的重要任务。党的十八大以来，习近平总书记对农产品质量安全作出一系列重要指示，为做好农产品质量安全工作提供了根本遵循。依据《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》《“十四五”推进农业农村现代化规划》，为全面提升农产品质量安全水平，编制本规划。

<https://mp.weixin.qq.com/s/z0dlR-ZaSeZaGo0JyrNJUg>

三、农业农村部——关于印发农村土地（耕地）承包合同（家庭承包方式）示范文本的通知

为贯彻落实《中华人民共和国民法典》《中华人民共和国农村土地承包法》以及《国务院办公厅关于同意建立第二轮土地承包到期后再延长三十年试点部际

联席会议制度的函》（国办函〔2020〕104号）有关要求，农业农村部对2015年制定下发的《农村土地（耕地）承包合同（家庭承包方式）》示范文本有关内容进行了修订完善，供各地在开展第二轮土地承包到期后再延长30年试点工作中，依相关政策需重新签订或完善承包合同时使用。

https://mp.weixin.qq.com/s/k_gpRLxzROWTkeWDOS0Ymw

四、浙江省人民政府办公厅——关于开展未来乡村建设的指导意见

近日，浙江省人民政府办公厅印发《关于开展未来乡村建设的指导意见》（以下简称《意见》）。《意见》提出，要打造未来产业场景，做强村庄品牌、农产品品牌、活动品牌，提倡市场化举办农事节庆、体育赛事和音乐、美食等活动。

https://mp.weixin.qq.com/s/DBxd4VQy_jIv_wcwBhcqzDw

【前沿观点】

一、张红宇——努力促进农民农村共同富裕

习近平总书记指出：“共同富裕是社会主义的本质要求，是中国式现代化的重要特征，要坚持以人民为中心的发展思想，在高质量发展中促进共同富裕”，“促进共同富裕，最艰巨最繁重的任务仍然在农村”。实现农民农村共同富裕，是巩固脱贫攻坚成果与全面推进乡村振兴的必然要求，也是全面小康和实现共同富裕目标要求的坚实基础。

进入新世纪，特别是党的十九大提出乡村振兴战略以来，我国“三农”工作取得了重大成就，全面小康如期实现，脱贫攻坚成就举世瞩目，农业现代化进程不断加快，城乡融合发展进展顺利。但我们也应注意到，乡村振兴战略推进之路并非畅通无阻，共同富裕目标实现的根基还不扎实。实现“十四五”规划和2035年远景目标的道路上仍充满诸多风险与挑战。

https://mp.weixin.qq.com/s/eCKN2aCq1_ij4qyBC3qo7A

二、陈锡文——积极推进“三农”法治建设

2021年全国人大农业农村委围绕中心、服务大局，努力推进“三农”领域法治建设。立法工作的显著特点是：紧紧围绕贯彻落实习近平总书记重要指示精神

和党中央重大决策部署，积极履职尽责，主动担当作为。

一是积极推进乡村振兴促进法通过实施，为巩固拓展脱贫攻坚成果与乡村振兴有效衔接提供有力法律支撑。党的十九大提出实施乡村振兴战略，作为新时代“三农”工作总抓手，到2035年基本实现农业农村现代化，到2050年乡村全面振兴，农业强、农村美、农民富全面实现。

二是围绕落实“藏粮于地”战略和习近平生态文明思想，抓紧起草黑土地保护法。黑土地的土壤性状好、肥力高，粮食产量高而且品质好。东北黑土区是我国重要粮食生产基地，耕地面积不大，但粮食产量约占全国的1/4，调出粮食约占全国的1/3，是保障国家粮食安全的压舱石。

三是围绕加强知识产权保护，助力打好种业翻身仗，及时开展种子法修改工作。建立健全激励和保护原始创新的种业法律制度，是打好种业翻身仗的关键。

<https://mp.weixin.qq.com/s/fPKAHJpbUQISDmzSinFYSG>

三、尹成杰——巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的长效机制与政策研究

脱贫攻坚取得胜利后，我国“三农”工作重心已经历史性转移。全面推进乡村振兴，实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接是我国目前的重要任务。根据脱贫攻坚与乡村振兴两大战略的递进关系，实现有效衔接要明确其基础、任务和目标，守住防止规模性返贫底线，有效解决脱贫区域和脱贫人口面临的返贫风险问题，提升脱贫地区自我发展能力，协调不同区域间的发展差异。基于此，应把握梯度跟进与优化升级的程序，建立健全有效衔接的长效机制，做好规划安排、发展支撑、落实保障，系统推进巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接。

<https://mp.weixin.qq.com/s/lkbF6Ea08UCY0YC-y9vdg>

四、黄祖辉——我国数字乡村建设与发展挑战

数字是信息的基本单元，是人类社会赖以生存与发展的基本元素。人类社会从来没有像今天这样看重数字的价值，不是仅仅看重数字是经济社会发展的重要指标，而是看重数字技术、数字革命、数字运用对人类社会的变革性影响及其价值。当今世界，人类正在经历两大重大的技术革命，一是生物技术革命，二是与数字有关的信息技术革命。平凡枯燥的数字，由于信息技术的革命，使其功能和价值变得无与伦比。在数字化的时代，谁忽视它、远离它，谁就会被淘汰，谁重视它，适应它，并且利用它，谁就有可能获得超常规发展，就有可能涌立时代发展潮

流。

<https://mp.weixin.qq.com/s/N-mmjaj8I9wW9o2Cu6ZlhQ>

【典型案例】

一、周某某诉重庆市城口县人民政府房屋拆迁行政处罚纠纷案

【案情简介】周某某、廖某某夫妇于2011年前后在重庆市城口县葛城街道办事处柳杨社区一社修建了499平方米的房屋，该房屋未依法取得规划审批手续。2014年5月9日，重庆市城口县城乡建设委员会作出城委罚字[2014]第1号《行政处罚决定书》，认定重庆市城口县葛城街道办事处柳杨社区一社居民廖必文（2014年3月已逝）、周某某夫妇于1996年开始在城口县葛城街道办事处柳杨社区一社（余顺伦加油站）后占用河道（国有土地）进行打砖，并于2011年开始在原来打砖的地方违法修建房屋499平方米，于2012年完工，故根据《中华人民共和国城乡规划法》第64条的规定，对周某某作出如下处罚决定：1. 罚款12974.00元；2. 强制拆除该房屋。限周某某自该处罚决定书送达之日起十五日内履行行政处罚决定。因周某某未在规定的期限内履行行政处罚决定，城口县城乡建设委员会在同年5月23日作出了城委催[2014]第1号《催告书》，责令周某某自催告书送达之日起三日内自行拆除该违法建筑和缴纳罚款12974.00元。城口县城乡建设委员会向周某某发出催告书以后，周某某仍未履行其义务。重庆市城口县政府（简称县政府）遂在同年5月27日作出了城府强拆决[2014]第1号《强制拆除违法建筑决定书》，决定依据《重庆市城乡规划条例》第七十七条的规定，对周某某在城口县葛城街道办事处柳阳社区一社（余顺伦加油站）后修建的违法建筑予以强制拆除。

2014年至2019年，未经城乡规划主管部门批准，周某某在原有的房屋之下陆续修建了289平方米的地下室。2018年11月7日，城口县城乡建设规划执法大队对周某某的房屋进行了勘验，认定房屋未拆除部分地表建筑面积为421平方米。2019年5月14日，县政府发布了城府强拆公[2019]第1号《关于强制拆除（回填）违法建筑的公告》，责令周某某自公告发布之日起十五日内自行拆除（回填）其在城口县葛城街道柳杨社区一社（中石油加油站南侧）修建的违法建筑421平

平方米（建筑面积710平方米），逾期未拆除（回填）的，将责成有关部门强制拆除（回填）。2019年6月13日，县政府在周某某腾空房屋以后，强制拆除（回填）了周某某位于城口县葛城街道柳杨社区一社（中石油加油站南侧）710平方米的房屋。原告周某某对此不服，诉至法院请求确认被告拆迁原告房屋的行政行为违法。

【裁判结果】重庆市第二中级人民法院经审理认为，本案被诉行政行为系县政府在2019年6月13日强制拆除（回填）原告周某某位于城口县葛城街道柳杨社区一社（中石油加油站南侧）710平方米房屋的行为，因此，本案争议的焦点在于，县政府强制拆除（回填）原告周某某房屋的行为是否合法。本案中，县政府依据其在2014年5月27日作出的城府强拆决[2014]第1号《强制拆除违法建筑决定书》，在2019年再次发布城府强拆公[2019]第1号《关于强制拆除（回填）违法建筑的公告》，并在2019年6月13日强制拆除（回填）了周某某的房屋。因此，县政府在2019年实施的强制拆除行为，不能超出城委罚字[2014]第1号《行政处罚决定书》与城府强拆决[2014]第1号《强制拆除违法建筑决定书》中所载的违法建筑的范围。但是，县政府在实施强制拆除行为时，除了强制拆除城委罚字[2014]第1号《行政处罚决定书》中的421平方米的地上建筑物之外，还回填了289平方米的地下建筑。该地下建筑系周某某在县政府于2014年作出《强制拆除违法建筑决定书》以后，在原有的违法建筑之下加修的地下室，未在城委罚字[2014]第1号《行政处罚决定书》与城府强拆决[2014]第1号《强制拆除违法建筑决定书》中所载的违法建筑范围之内，属于新修建的违法建筑物。

依据《中华人民共和国城乡规划法》第六十八条“城乡规划主管部门作出责令停止建设或者限期拆除的决定后，当事人不停止建设或者逾期不拆除的，建设工程所在地县级以上人民政府可以责成有关部门采取查封施工现场、强制拆除等措施”的规定，县政府有权对违法建筑予以强制拆除。但是，依照法定程序行使行政职权是依法行政的基本要义之一，县政府实施强制拆除行为，应当履行相关法定程序。对于当事人未经规划许可修建违法建筑的行为，县级以上地方人民政府城乡规划主管部门应当依法作出相应的行政处理决定。当事人拒不履行行政处理决定，行政机关须履行催告义务，听取当事人的陈述和申辩意见。当事人经催告仍拒不履行行政决定的，行政机关才可作出强制执行决定。行政机关作出强制执行决定后，在实施强制拆除行为之前，还应当依法履行公告程序。本案中，对于周某某违法修建地下

室的行为，县政府在没有作出处理决定和强制拆除决定的情况下，在强制拆除违法地上建筑物的同时，一并对周某某违法修建的地下室予以了回填，没有履行前述法定程序，未能依法保障周某某应享有的陈述和申辩权等重要的程序性权利，明显违反法定程序，县政府强制拆除（回填）周某某房屋的行为应当被确认为违法。一审宣判后，双方均未上诉。

【典型意义】随着城市化进程的加快，违法占地建房、搭建等问题越来越严重。拆除违法建筑既关系到城市的合理规划和有序发展，也涉及老百姓的居住、生活等民生问题，因而给行政机关带来了诸多执法难题。因此，强制拆除决定作出若干年以后，行政机关才对违法建筑实施强制拆除，在现实中较为普遍和常见。在此期间，当事人再次在原有的违法建筑之上加修违法建筑，尤其像本案中表现出的在原有的违法建筑下层修建地下室的行为，往往具有隐蔽性和迷惑性，对于新修建的违法建筑是否应当按照法定程序进行处置的问题，是行政机关容易忽略的问题。在对新修建的违法建筑没有作出任何行政处理决定的情况下，许多行政机关在拆除原有的违法建筑的同时一并拆除新修建的违法建筑，从而忽视了应依照法定程序查处新修建的违法建筑。但是，行政机关强制拆除违法建筑系在具体执行《强制拆除违法建筑决定》，因此，行政机关强制拆除违法建筑，除应当具有职权依据和遵守法定程序之外，还应当严格按照前述强拆决定载明的建筑位置、范围、占地面积和建筑面积等事项实施强拆行为，不能超越前述强拆决定中确定的建筑范围、占地面积与建筑面积，不能擅自扩大执行范围。行政机关直接拆除新修建的违法建筑，显然超越了《强制拆除违法建筑决定》中的建筑范围和面积。并且，对于新修建的违法建筑，行政机关若在未作任何处理的情况下直接予以拆除，此举还剥夺了当事人应享有的陈述和申辩权等重要的程序性权利。本案判决，对规范行政机关查处违法建筑尤其是新修建的违法建筑，保障当事人的程序性权利等合法权益，具有重要意义。

二、沈某某诉贵州省黄平县自然资源局撤销行政处罚案

【案情简介】本案当事人沈某某未经批准于2013年9月擅自占用贵州省黄平县旧州镇平西坝村何家一组耕地436.38平方米修建房屋用于经营梅乐山庄农家乐。2019年8月5日，贵州省黄平县自然资源局（以下简称黄平县自然资源局）执法人员对沈某某涉嫌违法占地建房

现场进行核查，发现该违法行为，随即进行立案调查，依程序收集、固定相关证据，经集体讨论后，于2019年8月14日作出黄自然资执告（2019）23号《行政处罚告知书》，告知沈某某的违法事实、处罚依据及如对拟作出的行政处罚有异议，享有陈述、申辩及要求听证的权利，责令沈某某改正违法行为。2019年8月14日沈某某向黄平县自然资源局申请举行听证会，黄平县自然资源局依沈某某的申请于2019年8月20日举行听证会，经对沈某某在听证会中提出意见不予采纳后，黄平县自然资源局于2019年8月23日作出黄自然资执罚

（2019）23号《行政处罚决定书》，责令沈某某退还非法占用的黄平县旧州镇平西坝村耕地436.38平方米，限期拆除在非法占用的土地上修建的建筑物和其他设施，恢复土地原状，并送达沈某某。沈某某不服，提起本案诉讼。沈某某诉称，其对涉案建筑物管理使用已长达6年之久，黄平县自然资源局在此期间从未对其下达任何处罚决定书，现今的处罚决定已经超过行政处罚追诉时效。

【处理结果】贵州省镇远县人民法院一审认为，根据《中华人民共和国土地管理法》（2004年修正）第五条第二款、第六十六条第一款和《贵州省土地管理条例》第四条第二款之规定精神，黄平县自然资源局具有对其辖区内沈某某非法占用耕地建房的违法行为作出行政处罚的法定职责。根据《中华人民共和国土地管理法》（2004年修正）第七十六条之规定精神，沈某某未经批准非法占用其承包的耕地修建房屋用于经营梅乐山庄农家乐，黄平县自然资源局依法履行了初步核查、立案调查、现场勘测及询问调查等法定程序，告知了沈某某相应陈述、申辩及申请听证权利，经举行听证会及决定不予采纳听证意见后，作出被诉处罚决定并送达，认定事实清楚，处罚结果符合法律规定，程序合法。关于建房行为已经超过行政处罚法规定的追诉时效问题，一审法院认为，根据《中华人民共和国行政处罚法》第二十九条之规定精神，沈某某对非法占用土地的违法行为，在未恢复原状之前，应视为具有继续状态。本案中，黄平县自然资源局对沈某某的违法行为从立案到作出处罚时，沈某某非法占用耕地仍然处于继续状态，黄平县自然资源局作出行政处罚的追诉时效，应根据行政处罚法第二十九条第二款的规定，从违法行为终了之日起计算，故沈某某的该诉讼意见，理由不能成立，不予采纳。最终，贵州省镇远县人民法院一审判决驳回沈某某的诉讼请求。一审判决作出后，当事人双方在法定期限内未提起上诉，该一审判决现已生效。

【典型意义】本案的意义在于明确了违法占地行为的行政处罚追诉时效应从违法行为终了之日起计算。《中华人民共和国行政处罚法》第二十九条第一款规定“违法行为在二年内未被发现的，不再给予行政处罚。法律另有规定的除外。”实践中，有当事人误以为行政处罚追诉时效以行为开始之日起算，认为违法行为持续两年即超过追诉时效，不会被处罚。本案明确了《中华人民共和国行政处罚法》第二十九条第二款“前款规定期限，从违法行为发生之日起计算；违法行为有连续或者继续状态的，从行为终了之日起计算”规定的内涵，对于促使违法占地行为人放弃侥幸心理，及时停止违法行为，恢复土地原状保护耕地具有积极意义。

三、牟雪文诉郑善国农村房屋买卖合同纠纷案

【案情简介】被告郑善国系宁波市江北区慈城镇民丰村村民，原告牟雪文系宁波市江北区慈城镇龚冯村村民。1996年3月1日，原告与被告订立房屋绝卖文书一份，约定被告将名下位于慈城镇民丰村141.25平方米的房屋以6000元的价格出售于原告，并言明房屋四至，后原告在房屋绝卖文书原件上加盖了宁波市江北区慈城镇民丰村村委会公章。原告依约向被告支付了购房款6000元，被告将上述房屋集体建设用地使用证交于原告保管，原告实际居住该房屋至今。原告入住后，对该房屋进行了必要的装修。2011年2月被告向本院起诉，以原告与被告非同一集体经济组织村民为由，要求判定房屋买卖合同无效，原告将房屋归还被告，本院以（2011）甬北慈民初字第182号民事判决书判决双方房屋买卖合同无效，原告牟雪文将北慈土集建（1995）字第2902号集体建设用地使用证项下的坐落于宁波市江北区慈城镇民丰村方家的房屋归还给被告郑善国，被告郑善国返还原告牟雪文购房款6000元。原告不服提出了上诉，宁波市中级人民法院终审判决驳回上诉，维持原判。目前慈城镇民丰村已经列入征收计划，根据征收实施方案的规定，目前本案涉案房屋同类地块评估价格是每平方米4538元。

【裁判结果】浙江省宁波市江北区人民法院于2013年7月19日作出（2013）甬北慈商初字第217号民事判决：一、被告郑善国赔偿原告牟雪文经济损失55万元，于本判决生效之日起30日内付清；二、驳回原告牟雪文其他诉讼请求。宣判后，郑善国不服一审判决向宁波市中级人民法院提起上诉。宁波市中级人民法院于2013年10月

15日作出（2013）浙甬民二终字第594号民事判决：驳回上诉，维持原判。

【典型意义】本案是一则典型的在征收背景下发生的农村房屋买卖纠纷案，这类案件的审理目前一般采取兼顾维护禁止农村房屋买卖法律和违约方不得利基本原则进行[1]，不过采用这种模式审理的难点在于：（1）征收补偿的范围因各地政策不一，标准不一，难以确定；（2）因征收补偿的复杂性，导致信赖利益损失的不明确性；（3）农村房屋买卖双方的具体责任的分配缺乏明晰的法律依据，造成同类案件的判决反差较大。

一、关于农村房屋征收补偿的范围

根据现有的征收补偿相关法律规定，农村房屋被征收后，一般有两种补偿方式：一是调产安置；二是货币补偿。每种补偿方式农村房屋所有者最后获利可能有很大差别，而且各地具体补偿标准各不相同，这种差别可能还会无限制拉大。在农村房屋征收补偿中，补偿的范围大概包括：（1）房屋的补偿；（2）土地的补偿；（3）住宅安置过程中的其他费用，具体如临时过渡补贴费、搬家补贴费、附属设施补偿费、房屋装饰补贴费。房屋的补偿，是指房屋重置价格，主要是根据房屋结构和成新率进行计算。土地的补偿，是指土地的区位价值，一般是根据房地产开发企业向社会销售的各级地段钢混二等普通住宅平均价格进行确定。另外，有些地方在征收农村房屋时实施扩户政策，以照顾困难家庭，减少征收过程中纠纷的出现，保障征收顺利实施。

审理已经被征收或者列入征收范围内的农村房屋买卖纠纷案件，上述各项征收补偿数额的确定，首先是参照房屋征收部门规定的各项补偿标准。无论卖方选择调产安置或者货币补偿，征收部门对涉及的房屋重置价、住宅基本造价和商品住宅平均价格等均有详细规定，法院只需按照征收标准进行判定即可。需要提及的是房屋增值利益的计算。在货币补偿形态，卖方在取得安置补偿款后，应将其中的一部分直接赔偿给买方。在调产安置形态，可以按安置房市场价与优惠价之间的差价而不是商品房均价扣减房屋重置价确定房屋增值利益，然后由双方合理分配。

本案中，由于被告出卖的农村房屋当时仅处于一种征收计划中，并没有详细的征收实施方案，没有调产安置选择的余地，因此，房屋、土地等补偿可以直接依据法律和地方政策，通过货币形式精确表

现。本案涉案房屋的面积是141.25平方米，区位价值每平方米4538元，土地补偿总额具体为64万余元。

二、关于农村房屋买卖中信赖利益的损失

所谓信赖利益，是指民事主体固有利益在具有信赖关系的特定当事人间存在的特定形式。[1]在农村房屋买卖合同纠纷案件中，并非所有的征收补偿等损失都可以列入信赖利益损失范围，与买卖一方当事人人身关系密切的征收补偿或者其他利益，应单独进行处理。

（一）卖方的损失

在农村房屋买卖合同中，由于合同无效给卖方造成的损失比较少，也容易确定。一般来说，卖方的损失就是买方购买居住使用期间使用费用，这已经达成了共识。至于该损失的计算标准，主要是参照同样房屋出租的租赁费用进行确认。当然，卖方的房屋使用损失在目前司法实践中很少得到支持，不少判例采取与买方的银行利息损失相抵进行处理。本案也是采用如此方法进行处理，因此原告请求被告支付利息6200元的诉讼请求未得到法院的支持。

（二）买方的损失

1. 土地的补偿。在农村房屋买卖合同中，买方因合同无效造成的损失范围如何认定，一直是一个争议较大的问题。这类纠纷初发时期，因为不涉及到征收或者说房屋的增值较小，司法实践中审理此类案件并不需要特别关注买方的损失，同时，法律上也没有对此作出相应规范。但是，最近十几年的时间地价上涨太快，不考虑买方的损失显然有失公平的原则，因此，有学者提出信赖利益的损失可包括间接损失的主张，具体到农村房屋买卖合同中，则指购买农村房屋合同无效必然导致买受人丧失与其他人另订合同的机会，结果是买受人无法享有因房屋价格上涨而带来的增值利益。[2]现在，这一主张基本被司法实务所肯定，本案同样也不例外，法院认为被告的违约给原告造成了巨大的信赖利益损失，该损失即该涉案房屋高额的地价征收补偿。

2. 房屋的补偿。农村房屋的征收补偿是征收方补偿给被征收方的因房屋建造导致的损失，通常有一个固定的标准。早期建造的农村房屋的造价不高，因此在征收时的补偿不多。买方虽然因交易无效丧失了房屋重建的征收补偿利益，但其并无主张权，因为这部分补偿针对的是房屋所有人。

3. 住宅安置过程中的其他费用。一是有关房屋装修、改建、翻建或者扩建的费用的处理。这类费用的处理可以参照一般商品房交易中

类似问题的处理单独进行，基本原则是谁出资，补偿谁。因此，本案中，法院判决房屋设施如系原告购买被告房屋后添附的，其所有权应属于原告。

二是农村房屋征收过程中的政策性补偿收益。各地为保障征收顺利进行，会规定不同类型的补贴或者奖励。例如在宁波市范围内征收，对困难户专门规定了一项扩户政策。另外，在住宅安置过程中，规定了诸如搬迁费、临时过渡费和搬迁奖励费等费用。这些费用的处理也应单独进行，不应列入信赖利益损失范围。处理的基本原则是：对于基于身份产生的收益只能归身份所有者所有，如针对困难户主的扩户收益，对于基于征收政策产生的收益，又可以具体情况具体分析，如搬迁费、临时过渡费是补助给需要搬迁的人；而搬迁奖励费等费用，由于买卖双方的积极配合才能获得，因此可以均分，以平衡双方利益。本案中，因为征收的具体行为尚未发生，原告对该部分费用的诉讼请求，法院不能支持。

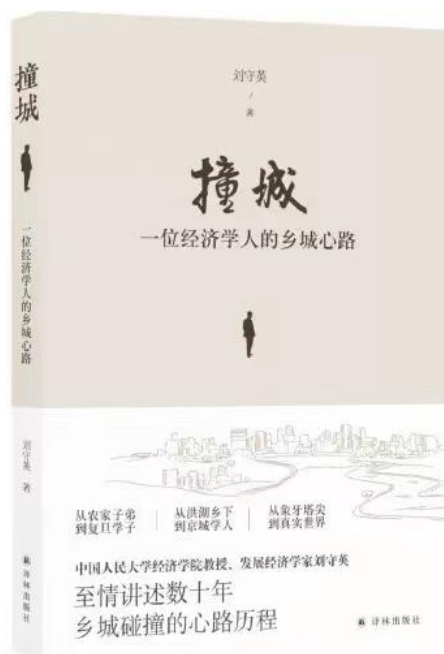
三、关于农村房屋买卖双方过错责任的认定

由于农村房屋买卖纠纷案件的违约方主要是卖方，因此一般认为卖方负主要责任，买方负次要责任[1]。但仅仅抽象考虑主次责任之分，而不作进一步的明确，对这类案件的审理非常不利，因为这类案件审理过程中涉及的标的均较大，一个点的偏差动辄相差十几万。在这种情况下，对买卖双方的具体责任的认定作进一步的明晰十分必要。笔者认为，在认定双方主次责任的同时，还应结合以下因素对双方的责任进行具体分配。（1）时间因素。购买的时间越早，买方的责任越小；相反，最近几年购买的房屋，卖方的责任较小。（2）身份因素。不同村的村民之间进行的房屋交易，买方的责任较小；居民与村民之间进行的房屋交易，买方的责任较大。（3）购房目的。对于自住型购房，买方的责任较小；对于投资型购房，买方的责任较大。（4）政策因素。符合政策需要进行的购房，买方的责任较小，相反，责任较大。在划分责任时，上述几个界定因素均可以单独考虑，但是在相互冲突时，如城镇居民购房自住，则需要综合衡量，着力考察购房时的具体原因。

本案在责任的分配上，因为对购房的背景进行了详尽的考虑，因此显得特别合理：一是考虑了购房的时间，判决时特意提到房屋交易已达16年之久；二是考虑到了交易的主体，是在不同村民之间进行。所以，法院判决被告承担了近九成的主要责任，由被告赔偿原告信赖利益损失55万元。

【推荐阅读】

一、《撞城》



【作者简介】刘守英，中国人民大学经济学院教授，博士生导师。毕业于复旦大学经济系，曾先后赴美国威斯康星大学农经系与土地研究中心及美国哈佛大学肯尼迪政府学院访问交流。中国土地学会常务理事、中国城乡发展国际交流协会副会长、中国城郊经济研究会副会长。曾任国务院发展研究中心学术委员会副秘书长、农村经济研究部副部长，国务院发展研究中心城乡统筹基础领域负责人，《中国经济时报》社长、总编辑。主要研究方向为土地制度与发展、制造业转型升级以及城乡互动。近年出版的有影响的土地专著有：《中国土地问题调查》《中国土地政策改革》《土地制度改革与转变发展方式》《直面中国土地问题》等。

【推荐理由】一位从农村走出来的经济学人，亲历了“乡土中国”到“城乡中国”的大转型，这不仅是一个家族城乡生存方式的大碰撞，更是经济学思维和研究方法的大碰撞，中国人民大学经济学院教授、发展经济学家刘守英至情讲述三十年来乡城碰撞的心路历程。

本书主要收录了刘守英教授关于中国乡村变迁和哈佛访学的系列随笔文章。作者不仅以其自身及家族成员的亲身经历，感性阐释了改革开放给其家庭带来的翻天覆地的改变，而且凭借其几十年来对中国土地

制度改革的研究积累，更从学理层面分析了改革开放给整个农村和城市带来的改变。更为难得的是，刘教授在哈佛大学访学期间通过广泛的学术交流，对大学教育和制度反腐败给予了更多的关注和思考，充分体现了一位经济学人的问题意识和经邦济世之情怀。

二、《居危思危：国家安全与乡村治理》



【作者简介】温铁军，男，1951年5月生于北京。中国人民大学教授，先后担任农业与农村发展学院院长、乡村建设中心主任、可持续发展高等研究院执行院长、中国农村经济与金融研究中心主任；西南大学中国乡村建设学院执行院长；福建农林大学海峡乡村建设学院执行院长。兼任国务院学位委员会第六、七届学科评议组成员，中国农业经济学会副会长，商务部、环保部、国家林业局、国家粮食局、北京市、福建省等省部级政策专家。

【推荐理由】本书为国家社科基金重大项目，尝试对全球化条件下中国国家总体安全与乡村治理之间的关系，以及如何构建服务于国家总体安全的乡村治理体系，进行系统性的研究。